

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor Presidente:

Han sido remitidas para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el **Proyecto de Ley 8784/2024-CR** “Ley que crea el Instituto Nacional de Geriatría” de autoría del Congresista Roberto Enrique Chiabra León de la bancada Alianza para el Progreso, que propone responder al proceso de envejecimiento poblacional, estableciendo los lineamientos generales para la atención integral y diferenciada de la población en edad geriátrica en el país, mediante la creación de un instituto altamente especializado en medicina del adulto mayor, encargado de coordinar, implementar y supervisar las políticas, programas y servicios destinados a los adultos mayores en el país.

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la cuarta sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 14 de octubre de 2025, con 17 votos a favor de los congresistas:

OBANDO MORGAN, Auristela Ana; TAIPE CORONADO, María Elizabeth; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; HUAMÁN CORONADO, Raúl; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; JULÓN IRIGOÍN, Elva Edhit; MARTICORENA MENDOZA, Jorge Alfonso; MARTÍNEZ TALAVERA, Pedro Edwin; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; MITA ALANOCA, Isaac; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; PALACIOS HUAMÁN, Margot; ROBLES ARAUJO, Silvana Emperatriz; VÁSQUEZ VELA, Lucinda y ZEBALLOS MADARIAGA, Carlos Javier.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley 8784/2024-CR, presentado por el congresista Roberto Chiabra León, ingresó a trámite el 4 de setiembre de 2024, siendo derivado a la Comisión de Descentralización como comisión dictaminadora principal y a la Comisión de Salud y Población como segunda comisión dictaminadora.

La Comisión de Salud emitió el Dictamen N°052-2024-2025-CR, aprobando un texto sustitutorio que unifica propuestas de otros proyectos de ley y crea el Instituto Nacional de Salud del Adulto Mayor.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

2.1. Período parlamentario 2021 - 2026

Durante este período parlamentario se presentaron dos iniciativas legislativas adicionales: el Proyecto de Ley 10478/2024-CR (Renovación

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
BOLETÍN DE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

RU: 2089738

20 OCTUBRE 2025 04:01 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

Popular) y el PL 3547/2022-CR (Perú Libre), los mismos que no han sido decretados a esta comisión y que fueron acumulados en la Comisión de Salud y sustentan el dictamen que aprobaron.

2.2. Opiniones e informaciones solicitadas

Respecto de la viabilidad de las iniciativas legislativas materia del presente pre Dictamen se solicitó opinión a diferentes instituciones:

- **Defensoría del Pueblo**, con Oficio N°0225-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 09 de septiembre de 2024.
- **Colegio Médico del Perú**, con Oficio N°0228-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 09 de septiembre de 2024.
- **Ministerio de Salud**, con Oficio N°0226-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 09 de septiembre de 2024.
- **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social**, con Oficio N°0227-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 09 de septiembre de 2024.

2.3. Opiniones recibidas

Respecto de la viabilidad de las iniciativas legislativas materia del presente predictamen se recibieron las siguientes opiniones:

2.3.1. Defensoría del Pueblo

En respuesta al oficio N°0225-2024-2025/CDRGLMGE-CR de esta Comisión, la Defensoría del Pueblo envía el Oficio N°0496-2024-DP/PAD, con el que remiten el informe Jurídico Defensorial N°56-2024-DP/AAE de la Adjuntía para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo, que concluye señalando que no resulta viable, por las siguientes razones principales:

- **Duplicidad de funciones:** El proyecto replica lo ya regulado en la Norma Técnica de Salud N°207-MINSA/DGIESP-2023, que establece lineamientos para el cuidado integral de las personas adultas mayores, responsabilidad asignada al MINSA y sus órganos especializados.
- **Creación de órganos desconcentrados:** Se advierte que el proyecto no cumple con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158) ni en los Lineamientos de Organización del Estado (Decreto Supremo N°054-2018-PCM), pues no justifica la necesidad de crear un nuevo órgano ni presenta la opinión técnica previa del MINSA y la Secretaría de Gestión Pública.
- **Capacitación y formación en geriatría:** Se señala que ya existe la Segunda Especialización en Geriatría en el residentado médico, por lo que no es necesario establecer la obligatoriedad de incluir cursos en todas las escuelas de medicina y enfermería, lo que además afecta la autonomía universitaria.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

- Uso de tecnología: El proyecto propone incorporar telesalud y dispositivos de monitoreo remoto; sin embargo, el MINSA ya cuenta con normas y directivas que regulan estas prácticas en coordinación con el SIS, por lo que también aquí habría duplicidad normativa.

Así mismo recomienda optimizar la iniciativa legislativa hacia políticas que fomenten el envejecimiento activo y saludable, en lugar de crear un nuevo órgano que duplica funciones. Así como coordinar con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el MINEDU iniciativas como la incorporación de cursos de gerontología en currículas académicas, ya en proceso de evaluación.

La Defensoría concluye que la propuesta legislativa no es viable, pues genera duplicidad con normas ya vigentes y carece de sustento técnico y legal suficiente. Recomendamos más bien fortalecer la aplicación de las políticas y normas existentes, antes que crear un nuevo Instituto Nacional de Geriatria.

2.3.2. Ministerio de Salud

En respuesta al oficio N°0226-2024-2025/CDRGLMGE-CR de esta Comisión, el Ministerio de Salud envía el Oficio N°D0003413-2024-DM-MINSA, con el que remiten el informe N° D001094-2024-OGAJ-MINSA de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud que señala lo siguiente:

El Ministerio de Salud recoge aportes de sus órganos especializados: Dirección General de Telesalud, Referencia y Urgencias - DIGTEL, Dirección General de Aseguramiento e Intercambio Prestacional - DGAIN, Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud - DGIESP, Escuela Nacional de Salud Pública - ENSAP, Dirección General de Personal de la Salud - DIGEP, Seguro Integral de Salud - SIS, Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD, El Instituto Nacional de Salud - INS y Oficina General de Planeamiento Presupuesto y Modernización - OGPPM. De su análisis destacan los siguientes puntos:

1. Alcance del proyecto: Se reconoce la relevancia de fortalecer la atención diferenciada del adulto mayor. No obstante, se advierte la necesidad de ajustar la propuesta a los lineamientos de creación de órganos desconcentrados establecidos en el Decreto Supremo N°054-2018-PCM y en el Reglamento de Organización y Funciones del MINSA.
2. Nombre y funciones: La DGIESP recomendó denominar al nuevo organismo como Instituto Nacional de Salud del Adulto Mayor, en concordancia con la Ley 30490, a fin de evitar duplicidad con funciones ya asignadas al MINSA y a la Escuela Nacional de Salud Pública (ENSAP).

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

3. Telesalud y tecnología: La DIGTEL emitió opinión favorable con observaciones, proponiendo precisar que la implementación de telesalud debe incluir conectividad y equipamiento tecnológico en los establecimientos de salud.
4. Cobertura y financiamiento:
 - El SIS consideró viable el artículo 15, pero recomendó ajustar la redacción para utilizar correctamente la denominación de las IAFAS y aclarar la referencia a “otras modalidades”.
 - La OGPPM y la Oficina de Presupuesto advirtieron la ausencia de información sobre los costos de implementación (infraestructura, equipamiento y recursos humanos), lo que impide evaluar su viabilidad presupuestal y podría contravenir el artículo 79 de la Constitución.
5. La ENSAP destacó la importancia de coordinar funciones de capacitación e investigación para evitar superposición.
6. El INS observó que varios artículos replican contenidos ya regulados en la Norma Técnica de Salud para el cuidado integral de las personas adultas mayores.
7. La DGAIN concluyó que la propuesta resulta innecesaria desde el punto de vista normativo, pues las funciones previstas ya están comprendidas en la rectoría del MINSA.

En conclusión, el MINSA señaló que la iniciativa **contribuye a fortalecer la atención especializada al adulto mayor**, pero requiere ajustes sustantivos en su denominación, competencias, articulación institucional y, sobre todo, en su **sustento presupuestal**, antes de ser considerada viable.

2.3.3. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

El MIDIS, mediante el Oficio N°D000940-2024-MIDIS-DM, acompañado de informes de su Oficina General de Asesoría Jurídica y de los viceministerios competentes, emitió opinión respecto al Proyecto de Ley 8784/2024-CR, “Ley que crea el Instituto Nacional de Geriatria”, en respuesta al oficio N°0227-2024-2025/CDRGLMGE-CR.

El MIDIS señala que la propuesta excede sus competencias sectoriales, centradas en inclusión social y protección a poblaciones en pobreza o vulnerabilidad y que debido a la materia corresponde principalmente al MINSA (salud pública) y al MIMP (protección y promoción de derechos de personas adultas mayores), así como a la PCM (estructura y modernización del Estado).

En consecuencia, el MIDIS no emite opinión de viabilidad, indicando que no corresponde a su sector evaluar la creación de un Instituto Nacional de Geriatria.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

Aunque se declaró fuera de su competencia, el MIDIS realizó aportes para fortalecer el proyecto:

- Incorporar enfoques transversales: intergeneracional, de género, de discapacidad, diferencial para personas mayores e intercultural.
- Precisar que el diseño de políticas públicas de atención al adulto mayor en salud corresponde al MINSA, mientras que el MIMP mantiene rectoría en la protección integral de este grupo.
- Reforzar la necesidad de contar con un programa presupuestal específico y con mecanismos de seguimiento y evaluación de normas técnicas en la atención a personas mayores.
- Aclarar que las políticas de “envejecimiento activo” deben complementarse con las de envejecimiento saludable, con financiamiento definido.

El MIDIS recomienda solicitar opinión especializada del MINSA, del MIMP y de la PCM antes de continuar el trámite.

En conclusión, el MIDIS no respalda la viabilidad del proyecto por no ser de su competencia, pero plantea aportes valiosos para enriquecer la propuesta legal desde la perspectiva de inclusión social, equidad y atención a grupos vulnerables.

2.3.4. Oficina de Participación Ciudadana

Con el Oficio N°7454-2024-OPC-OM-CR la Oficina de Participación Ciudadana del Congreso de la República señala que se han recibido 11 opiniones a favor del Proyecto de Ley a través de la plataforma de participación ciudadana.

2.3.5. Congresista Roberto Chiabra

El congresista informa que el 25 de febrero de 2025 se llevó a cabo una Mesa de Trabajo convocada por la congresista Milagros Jáuregui de Aguayo en el marco de su Proyecto de Ley 10478/2024-CR, que también propone la creación del Instituto Nacional del Adulto Mayor.

En dicha mesa de trabajo participaron representantes de la Sociedad de Gerontología y Geriatria del Perú, el Colegio de Psicólogos del Perú, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Defensoría del Pueblo, Asesoría legal del despacho de Chiabra.

En dicha reunión, se expresaron opiniones positivas sobre la necesidad de un instituto especializado en atención integral de las personas adultas mayores.

El congresista subraya que incluso el representante de la Defensoría del Pueblo mostró una posición favorable, en contraste con lo señalado en el

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

Informe Jurídico Defensorial N°56-2024-DP/AAE, que había concluido que la propuesta no era viable.

El Congresista Chiabra solicita que, al momento de dictaminar el Proyecto de Ley 8784/2024-CR, se tomen en cuenta las opiniones recogidas en la Mesa de Trabajo, destacando la importancia y pertinencia de la iniciativa.

Incluye además el enlace a la grabación de la mesa de trabajo en la plataforma Zoom como evidencia de los aportes registrados.

Así mismo, es preciso señalar que la Comisión de Salud Dictamina acumulando los Proyectos de Ley 8784/2024-CR y 10478/2024-CR “Ley que crea el Instituto Nacional de Geriatria” siendo aprobado por unanimidad.¹

III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

El Proyecto de Ley 8784/2024-CR tiene por objeto responder al proceso de envejecimiento poblacional en el Perú, estableciendo un marco normativo que garantice la atención integral, diferenciada y de calidad para las personas adultas mayores. Para ello, propone la creación del Instituto Nacional de Geriatria (INGER), como un órgano especializado en el diseño, implementación, supervisión y articulación de políticas públicas, programas y servicios destinados a este grupo poblacional.

El proyecto plantea quince (15) artículos y seis (6) disposiciones complementarias finales, en los que se regulan los siguientes aspectos centrales:

Objeto y finalidad de la ley: garantizar la atención integral del adulto mayor, mejorando la eficiencia y calidad del sistema de salud, reduciendo la morbilidad y mortalidad evitables y promoviendo el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones.

Ámbito de aplicación: incorporación del INGER como entidad encargada de coordinar políticas, programas, formación de recursos humanos, investigación e innovación tecnológica en geriatría y gerontología, con alcance nacional y articulación con el Sistema Nacional de Salud.

Principios rectores: universalidad, equidad, accesibilidad, eficiencia, calidad, calidez, seguridad, descentralización, desarrollo social y no discriminación por edad.

Funciones del Instituto: formulación de políticas y programas de atención geriátrica; fortalecimiento de los servicios especializados en los establecimientos de salud; desarrollo de investigación aplicada; promoción de la capacitación de profesionales y técnicos en geriatría y gerontología;

¹<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzAxNjA3/pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

implementación de servicios de atención domiciliaria, cuidados de largo plazo, telesalud y monitoreo remoto.

Servicios diferenciados: progresiva creación de unidades geriátricas en hospitales de nivel III y su articulación con redes de salud regionales; incorporación de programas de prevención, promoción, salud mental y apoyo psicosocial; así como la implementación de centros de cuidado a largo plazo.

Educación y capacitación: inclusión de contenidos de geriatría y gerontología en la formación profesional, programas de alfabetización digital y actualización permanente de competencias del personal de salud.

Investigación e innovación: promoción de estudios interdisciplinarios sobre envejecimiento, enfermedades prevalentes y desarrollo de tecnologías aplicadas a la atención del adulto mayor.

Financiamiento: con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Salud y fuentes complementarias como cooperación internacional, donaciones y otros mecanismos autorizados por ley, garantizando que la propuesta no genere gasto adicional al Tesoro Público.

Disposiciones complementarias: se declara de interés nacional la atención integral del adulto mayor; se encarga al Poder Ejecutivo reglamentar la ley en un plazo de noventa (90) días; se establece la difusión nacional de la norma; se vincula con políticas del Acuerdo Nacional; y se determina su vigencia inmediata.

En suma, la propuesta busca la creación de un ente especializado en geriatría, que articule políticas de salud con un enfoque multidisciplinario y de derechos, a fin de atender de manera integral las necesidades del creciente grupo poblacional de personas adultas mayores en el Perú.

IV. MARCO NORMATIVO

La propuesta contenida en el Proyecto de Ley 8784/2024-CR se enmarca en el ordenamiento jurídico vigente, el cual reconoce derechos fundamentales de las personas y establece obligaciones del Estado en materia de salud y protección social. Entre las principales normas relacionadas, se destacan:

4.1. Constitución Política del Perú (1993):

Artículo 7: reconoce el derecho de toda persona a la protección de su salud, así como el deber del Estado de garantizar políticas de prevención, tratamiento y rehabilitación.

Artículo 9: establece que el Estado determina la política nacional de salud, siendo el Poder Ejecutivo responsable de diseñar y conducirla en forma plural y descentralizada.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

Artículo 79: prohíbe al Congreso aprobar iniciativas que generen gasto público sin la opinión técnica y financiera del Poder Ejecutivo.

- 4.2. **Ley 26842, Ley General de Salud:** norma que regula el sistema nacional de salud y reconoce la salud como condición indispensable para el desarrollo humano y la equidad social. Define a la salud como un bien de interés público cuya protección es responsabilidad del Estado.
- 4.3. **Decreto Legislativo 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud (MINSA):** establece que el MINSA es la autoridad de salud a nivel nacional y ente rector del sistema, con funciones de conducción, regulación, supervisión y evaluación de las políticas de salud pública.
- 4.4. **Ley 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS):** norma que regula la política nacional de inclusión y desarrollo social, orientada a poblaciones en situación de vulnerabilidad, que incluye a los adultos mayores en condiciones de pobreza o exclusión.
- 4.5. **Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor:** reconoce los derechos fundamentales de las personas adultas mayores y establece la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) en la formulación, ejecución y supervisión de políticas públicas dirigidas a este grupo poblacional.
- 4.6. **Ley 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud:** garantiza el acceso progresivo a la cobertura de salud para toda la población, incluyendo la atención diferenciada para adultos mayores, bajo los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia.
- 4.7. **Decreto Supremo N°006-2021-MIMP:** aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030, que establece como objetivo prioritario promover un envejecimiento saludable, activo y con plena garantía de derechos.
- 4.8. **Resolución Ministerial N°789-2023/MINSA:** aprueba la Norma Técnica de Salud para el Cuidado Integral de las Personas Adultas Mayores (NTS N°207-MINSA/DGIESP-2023), que regula lineamientos técnicos para la atención integral en establecimientos de salud públicos y privados.
- 4.9. **Decreto Supremo N°054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado:** norma que regula la creación y organización de entidades públicas, aplicable a la propuesta de creación del Instituto Nacional de Geriatria, a fin de evitar duplicidades y garantizar eficiencia en la gestión pública.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

En consecuencia, el proyecto de ley se sustenta en un marco normativo que reconoce la salud y la protección de las personas adultas mayores como prioridades del Estado, debiendo articularse con las competencias del MINSA como ente rector en salud, el MIMP como ente rector en la protección de las personas adultas mayores, y la PCM en lo relativo a modernización de la gestión pública y creación de entidades del Estado, las mismas que pasamos a detallar:

- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales: otorga competencias a los gobiernos regionales para organizar y conducir servicios de salud, en coordinación con las políticas nacionales.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades: reconoce a los gobiernos locales funciones en materia de salud pública y promoción de programas sociales, lo cual implica coordinación directa con las estrategias de atención a los adultos mayores.
- Ley 27657, Ley del Ministerio de Salud: regula la estructura organizativa del MINSA y sus institutos especializados, marco dentro del cual debe analizarse la viabilidad de un Instituto Nacional de Geriatria.
- Decreto Supremo N°054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado: establece los criterios para la creación de nuevos órganos y entidades públicas, exigiendo justificación técnica, sostenibilidad presupuestal y no duplicidad de funciones.
- Decreto Legislativo N°1098, Ley de Organización y Funciones del MIMP: reafirma la rectoría del MIMP en la promoción y protección de los derechos de las personas adultas mayores.
- Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social al 2030 (aprobada por Decreto Supremo N°008-2022-MIDIS): orienta la acción estatal hacia la superación de la pobreza y la exclusión social, en cuyo marco los adultos mayores constituyen población prioritaria en situación de vulnerabilidad.
- Política Nacional de Salud al 2030 (Decreto Supremo N°011-2020-SA): orienta el sistema de salud hacia un enfoque integral, preventivo y de derechos, incluyendo el envejecimiento saludable como objetivo transversal.

V. REVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD ESTABLECIDOS EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO

De acuerdo con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en lo que respecta al cumplimiento de requisitos para la presentación de propuestas legislativas, se ha revisado la propuesta legislativa y se puede afirmar que esta reseña una exposición de motivos que describe el problema que busca resolver, y señala sus objetivos.

Cuenta con un acápite relativo al efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional y otro donde se describe el análisis costo-beneficio correspondiente.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

VI. ANÁLISIS TÉCNICO

4.1. Identificación del Problema

El Perú atraviesa un acelerado proceso de envejecimiento poblacional que genera nuevos retos para el Estado y la sociedad. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la población adulta mayor (60 años a más) asciende actualmente a más de 5 millones de personas (14.3 % de la población total en 2025), y se proyecta que para el año 2050 alcanzará alrededor de 9.5 millones de personas (24.1 % de la población). Esta transición demográfica supone un incremento sostenido en la demanda de servicios de salud especializados, de cuidados de largo plazo y de protección social².

El problema principal radica en que el sistema de salud peruano carece de una oferta suficiente y adecuada de servicios de geriatría y gerontología, lo que limita la atención integral de las personas adultas mayores. Actualmente existen muy pocas unidades geriátricas en hospitales de referencia, la cobertura de especialistas en geriatría es deficitaria (menos de 200 médicos geriatras en todo el país, concentrados principalmente en Lima y Callao), y los servicios preventivos, de rehabilitación y de cuidados domiciliarios son escasos o inexistentes en la mayoría de las regiones.

A ello se suman otros factores estructurales:

- Altas tasas de morbilidad y mortalidad evitables: las enfermedades crónicas no transmisibles (hipertensión, diabetes, enfermedades cardiovasculares, cáncer) y las discapacidades asociadas a la edad constituyen la principal causa de enfermedad y dependencia en este grupo poblacional.
- Desigualdades territoriales y socioeconómicas: los adultos mayores en áreas rurales y en situación de pobreza enfrentan mayores barreras para acceder a servicios de salud, medicamentos y seguros, lo que profundiza las brechas sociales y territoriales.
- Insuficiente articulación institucional: las competencias sobre la persona adulta mayor están dispersas entre el Ministerio de Salud (atención médica y salud pública), el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (protección integral y políticas sociales) y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (programas sociales como Pensión 65), sin un ente especializado que articule y supervise las acciones en geriatría.

² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjEyMDUz/pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

- Discriminación estructural por edad (edadismo): persisten actitudes y prácticas que limitan el acceso de las personas adultas mayores a servicios de calidad, reproduciendo estereotipos que los consideran población pasiva y dependiente.
- Débil desarrollo de investigación e innovación: el país carece de políticas sostenidas de investigación en geriatría y gerontología que permitan generar evidencia científica para mejorar la atención y diseñar tecnologías aplicadas al cuidado de las personas mayores.
- Carencia de recursos humanos especializados: la formación en geriatría, gerontología, psicogerontología y enfermería geriátrica es insuficiente en las universidades y centros de capacitación, lo que limita la capacidad de respuesta del sistema de salud.

En consecuencia, el problema público que justifica la presente iniciativa puede definirse como:

La insuficiente oferta de servicios de salud pública especializados en geriatría y gerontología, así como la limitada articulación interinstitucional, que impiden garantizar una atención integral, oportuna y de calidad a las personas adultas mayores en el Perú, afectando su bienestar, calidad de vida y pleno ejercicio de derechos.

La magnitud del problema demanda la creación de un ente especializado que, en el marco de las competencias rectoras del MINSA, tenga la capacidad técnica y operativa para diseñar, implementar y supervisar políticas públicas, articular esfuerzos multisectoriales y descentralizados, y fortalecer la investigación y formación de recursos humanos, con el fin de responder al proceso de envejecimiento poblacional y asegurar la protección integral de los adultos mayores en el país.

4.2. Análisis de las propuestas legislativas y recomendación de la Comisión

El Proyecto de Ley 8784/2024-CR (el único proyecto de Ley derivado a esta comisión), junto con los acumulados por la Comisión de Salud y población PL10478/2024-CR y PL 3547/2022-CR, plantea la creación del Instituto Nacional de Geriatría como ente especializado encargado de coordinar, implementar y supervisar políticas y servicios diferenciados de atención al adulto mayor. La Comisión de Salud y Población ya evaluó estas iniciativas y aprobó un texto sustitutorio, bajo la denominación de “Ley que crea el Instituto Nacional de Salud del Adulto Mayor y fortalece los servicios de geriatría en todo el país”, reconociéndolo como órgano desconcentrado del Ministerio de Salud, con autonomía técnica y funcional.

Sin embargo, en el análisis de la viabilidad normativa debe señalarse que, conforme al artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el Congreso

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

no puede aprobar leyes que impliquen gasto público sin iniciativa del Poder Ejecutivo; y que, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158) y los Lineamientos de Organización del Estado (Decreto Supremo N°054-2018-PCM), la creación de organismos públicos especializados o desconcentrados corresponde al Ejecutivo, previa evaluación de necesidad, sostenibilidad y no duplicidad de funciones.

Las opiniones técnicas del MINSA, MIDIS y Defensoría del Pueblo han coincidido en advertir este límite competencial. El MINSA enfatizó el riesgo de duplicar funciones ya asignadas al sector y la ausencia de estimación presupuestal; el MIDIS señaló que la materia excede su competencia y corresponde al MINSA y al MIMP; y la Defensoría recomendó fortalecer la aplicación de la normativa vigente en lugar de crear un nuevo ente sin la iniciativa del Ejecutivo.

En tal sentido, si bien esta Comisión reconoce que el problema público está debidamente identificado —la insuficiente oferta de servicios especializados en geriatría y gerontología, sumada a la falta de articulación institucional—, debe precisarse que el Congreso no tiene competencia directa para crear un Instituto Nacional de Geriatría.

Por lo expuesto la Comisión de Descentralización recomienda acoger el texto sustitutorio aprobado en la Comisión de Salud como una propuesta de política pública, pero precisa que su implementación efectiva requiere la iniciativa y viabilidad técnica y presupuestal del Poder Ejecutivo. En consecuencia, el dictamen debe orientarse a:

- Reconocer la urgencia de atender integralmente a la población adulta mayor y fortalecer los servicios de geriatría en todo el país.
- Recomendar al Poder Ejecutivo la presentación de un proyecto de ley o propuesta normativa que, con sustento técnico y financiero, cree el Instituto Nacional de Geriatría o una entidad equivalente.
- Disponer que, mientras tanto, el MINSA, el MIMP y los gobiernos regionales y locales fortalezcan de manera inmediata las unidades geriátricas, los servicios de salud mental, la atención domiciliaria y los cuidados de largo plazo, conforme a la Norma Técnica de Salud N°207-MINSA/DGIESP-2023 y la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030.

De esta manera, el dictamen recoge las demandas sociales y técnicas, pero respeta los límites constitucionales y legales en materia de creación de organismos públicos, trasladando la responsabilidad de viabilizar la propuesta al Poder Ejecutivo.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

VII. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente predictamen reconoce la urgencia de contar con servicios especializados para atender a la población adulta mayor, recomienda al ejecutivo la presentación de un proyecto de ley o propuesta normativa que con sustento técnico cree el Instituto Nacional de Geriatría y dispone que los Ministerios y gobiernos subnacionales de acuerdo con sus competencias fortalezcan de manera inmediata las unidades geriátricas y demás servicios que se dan hacia esa población. La aprobación del presente predictamen impactará en el marco jurídico nacional en los siguientes aspectos:

- Constitución Política del Perú.- La propuesta se enmarca en el artículo 7, que garantiza el derecho a la protección de la salud; y en el artículo 9, que reconoce la rectoría del Estado en la política nacional de salud. Asimismo, respeta el artículo 79, en tanto la implementación del Instituto Nacional de Geriatría se encuentra sujeta al procedimiento y competencias del Poder Ejecutivo, conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y los Lineamientos de Organización del Estado.
- Ley 26842, Ley General de Salud.- El texto sustitutorio fortalece el sistema nacional de salud al establecer un ente especializado que promueva la atención integral, prevención, tratamiento y rehabilitación de la persona adulta mayor, en concordancia con el carácter de bien público de la salud.
- Decreto Legislativo N°1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud (MINSA).- La propuesta respeta la rectoría del MINSA, al señalar que el Instituto será un órgano desconcentrado bajo su dependencia, con autonomía técnica y funcional, evitando superposición de competencias.
- Ley N°30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.- La iniciativa contribuye a garantizar los derechos de las personas adultas mayores, complementando el rol rector del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) en materia de protección integral, al incorporar un componente especializado en salud geriátrica.
- Ley 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud.- La norma impacta positivamente al fortalecer la oferta de servicios geriátricos dentro del aseguramiento universal, promoviendo acceso equitativo y cobertura diferenciada para este grupo poblacional.
- Decreto Supremo N°006-2021-MIMP.- Se articula con la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030, particularmente en sus objetivos de promover el envejecimiento saludable, garantizar acceso a servicios de salud especializados y reducir brechas territoriales.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

- Resolución Ministerial N°789-2023/MINSA (NTS 207-2023-MINSA/DGIESP).- El Instituto Nacional de Geriatria se constituye en un mecanismo para fortalecer y supervisar la implementación de la Norma Técnica de Salud para el Cuidado Integral de las Personas Adultas Mayores, generando coherencia normativa.
- Ley N°29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y Decreto Supremo N°054-2018-PCM.- La propuesta se adecúa a lo previsto en la LOPE y en los Lineamientos de Organización del Estado, al encargar al Poder Ejecutivo la implementación del Instituto, con sustento técnico y presupuestal, evitando vulnerar los límites de la iniciativa parlamentaria.

En síntesis, la vigencia de la norma no genera conflictos ni derogaciones en el ordenamiento jurídico vigente; por el contrario, refuerza la coherencia del sistema normativo en materia de salud, inclusión social y protección de la persona adulta mayor, al establecer un marco articulador entre el MINSA, el MIMP, el MIDIS y los gobiernos regionales y locales. Su implementación fortalecerá la rectoría del Estado en salud pública y contribuirá a cumplir los objetivos de la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030.

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa implica una valoración de los costos asociados a su implementación y de los beneficios sociales, económicos e institucionales que se esperan alcanzar.

8.1. Costos

Institucionales y administrativos: la implementación del Instituto Nacional de Geriatria, en tanto órgano desconcentrado del Ministerio de Salud, requerirá de una estructura organizativa básica, recursos humanos especializados y mecanismos de gestión.

Presupuestales: conforme al texto sustitutorio, los gastos se financian con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Salud y de los pliegos correspondientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Adicionalmente, podrán sumarse fuentes complementarias como cooperación internacional, donaciones y transferencias autorizadas por ley.

Adaptación normativa y de gestión: será necesario adecuar los instrumentos de gestión del MINSA y articular con los gobiernos regionales y locales, lo que puede implicar costos de capacitación y fortalecimiento institucional.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

8.2. Beneficios

Sociales y en salud pública:

- Ampliación progresiva de la cobertura de servicios especializados en geriatría y gerontología.
- Reducción de la morbilidad y mortalidad evitables en adultos mayores, particularmente por enfermedades crónicas no transmisibles.
- Disminución de desigualdades territoriales y socioeconómicas en el acceso a servicios de salud.

Económicos:

- Mejora en la productividad de las familias al reducir costos de cuidado informal de personas mayores.
- Ahorro futuro en gasto sanitario al priorizar prevención, atención temprana y rehabilitación.

Institucionales:

- Fortalecimiento de la rectoría del MINSA y articulación con el MIMP y el MIDIS en la implementación de la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030.
- Promoción de la formación de recursos humanos y el desarrollo de investigación aplicada en geriatría, generando sostenibilidad en el sistema de salud.

8.3. Balance costo – beneficio

El análisis evidencia que los beneficios superan los costos de implementación. Los costos iniciales, asumidos dentro del presupuesto vigente del sector salud, se ven compensados por los impactos positivos en la salud, la calidad de vida de más de 5 millones de personas adultas mayores, la reducción de brechas territoriales y la sostenibilidad del sistema de salud a largo plazo.

En consecuencia, la propuesta normativa resulta socialmente rentable, institucionalmente necesaria y económicamente sostenible, siempre que su implementación se realice bajo criterios de eficiencia, articulación intersectorial y optimización de recursos.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

IX. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACION del proyecto de ley 8784/2024-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer la atención integral y diferenciada de la persona adulta mayor, disponiendo medidas inmediatas de ampliación de los servicios de geriatría en los establecimientos de salud del país, y declara de interés nacional y necesidad pública la creación del Instituto Nacional de Geriatría, encargando al Poder Ejecutivo la evaluación y propuesta en el marco de sus competencias y de la normativa vigente sobre organización del Estado.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene como finalidad garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la salud de las personas adultas mayores, reducir la morbilidad y mortalidad evitables, y promover un envejecimiento saludable, activo y digno.

Artículo 3. Fortalecimiento de los servicios de geriatría

El Ministerio de Salud, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, adopta medidas para:

- a) Implementar progresivamente unidades geriátricas en hospitales de nivel II-2 y III.
- b) Ampliar la cobertura de programas de prevención, promoción de la salud, atención domiciliaria y cuidados de largo plazo dirigidos a personas adultas mayores.
- c) Incorporar la telesalud y tecnologías de monitoreo remoto para mejorar la atención en zonas rurales y de difícil acceso.
- d) Impulsar la formación, capacitación y especialización en geriatría, gerontología, psicogerontología y enfermería geriátrica.

Artículo 4. Investigación e innovación en atención a adultos mayores

El Instituto Nacional de Salud y la Escuela Nacional de Salud Pública promueven investigaciones interdisciplinarias e innovación tecnológica orientadas a la atención de la persona adulta mayor.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

Artículo 5 Declaratoria de interés nacional y necesidad pública

Declárase de interés nacional y necesidad pública el fortalecimiento de la atención integral y diferenciada de las personas adultas mayores en el sistema de salud.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Implementación de la Ley

Se encarga al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud, la evaluación y propuesta de creación del Instituto Nacional de Geriatría, como órgano desconcentrado, organismo público o unidad especializada, según corresponda, en el marco de lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Lineamientos de Organización del Estado y la normativa aplicable.

SEGUNDA. Financiamiento

Las acciones establecidas en la presente ley se financian con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, pudiendo complementarse con cooperación internacional, donaciones y otras fuentes de financiamiento autorizadas por ley.

TERCERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de noventa días calendario, estableciendo medidas específicas para la implementación de servicios geriátricos y el proceso de evaluación de la creación del Instituto Nacional de Geriatría.

CUARTA. Articulación intersectorial

El Ministerio de Salud articula la implementación de la presente ley con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y los demás sectores competentes, en el marco de la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030.

Dese cuenta,
Sala de sesiones
Lima, 14 de octubre de 2025



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/10/2025 11:26:01-0500

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA
Presidenta

**Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado**

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8784/2024-CR, LEY QUE FORTALECE LOS SERVICIOS DE GERIATRÍA Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE GERIATRÍA.

	Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 15/10/2025 12:23:09-0500		Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 15/10/2025 16:04:38-0500		Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 15/10/2025 15:20:23-0500
	Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 15/10/2025 16:27:22-0500		Firmado digitalmente por: ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 15/10/2025 18:55:57-0500		Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 15/10/2025 16:22:18-0500
	Firmado digitalmente por: MEDINAMINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 16/10/2025 09:37:54-0500		Firmado digitalmente por: OBANDO MORGAN Auristela Ana FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 16/10/2025 09:45:23-0500		Firmado digitalmente por: ROBLES ARAUJO Silvana Emperatriz FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 16/10/2025 10:11:12-0500
	Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 16/10/2025 10:29:38-0500		Firmado digitalmente por: HUAMAN CORONADO Raul FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 16/10/2025 10:47:47-0500		Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Bva Edhit FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 16/10/2025 11:46:19-0500
	Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA Jorge Afonso FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 16/10/2025 15:51:47-0500		Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 17/10/2025 10:15:39-0500		
	Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 17/10/2025 09:50:18-0500				
	Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 17/10/2025 09:58:38-0500		Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 17/10/2025 10:25:16-0500		
					
					
					
	Firmado digitalmente por: MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 20/10/2025 14:27:51-0500		Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS JOSE ALBERTO FIR 25542661 hard Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 17/10/2025 15:39:01-0500		